

Processo: 2943/2026

Projeto de Lei CM: 118/26

À

Comissão de Justiça e Redação

Senhor Presidente

O vereador MAJOR VITOR SANTOS é autor do projeto em análise, que dispõe sobre: **Institui a Política Municipal de Proteção da Mulher no Município de Santo André e dá outras providências.**

A analisada propositura vem acompanhada da seguinte justificativa: *A iniciativa do projeto fundamenta-se na necessidade de o Poder Público adotar medidas que reforcem a proteção de direitos fundamentais, especialmente em ambientes sensíveis como banheiros e vestiários, nos quais a preservação da intimidade se mostra essencial. Trata-se de locais onde a expectativa legítima de privacidade é elevada, exigindo regulamentação clara e objetiva. O projeto busca prevenir situações de constrangimento, desconforto e eventuais ocorrências de violência, assegurando que tais espaços sejam utilizados de forma compatível com sua destinação. A definição adotada no texto legal visa oferecer segurança jurídica e padronização de entendimento para a aplicação da norma. A presente proposição visa fortalecer a proteção das mulheres no âmbito municipal, contribuindo para a construção de ambientes mais seguros, organizados e respeitosos.*

O projeto de lei em análise institui a “Política Municipal de Proteção da Mulher”, estabelecendo diretrizes voltadas à garantia da dignidade, segurança e privacidade das mulheres, bem como dispendo sobre a utilização de banheiros e vestiários femininos em estabelecimentos públicos e privados.



O projeto define “mulher” como “pessoa do sexo biológico feminino” e determina que os espaços femininos de uso coletivo sejam utilizados exclusivamente por pessoas do sexo biológico feminino, prevendo ainda medidas administrativas e sanções em caso de descumprimento.

Nos termos do art. 30, inciso I, da Constituição Federal, compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local. Entretanto, tal competência não é absoluta, devendo observar os direitos e garantias fundamentais previstos na Constituição Federal, bem como as competências privativas da União estabelecidas no art. 22 da C.F.

O presente projeto, ao disciplinar critérios de utilização de espaços coletivos com base em “sexo biológico”, adentra matéria relacionada a direitos da personalidade, igualdade, intimidade e proteção contra discriminação, temas inseridos no âmbito constitucional e de direitos civis. A proposta estabelece objetivos, possíveis ações a serem desenvolvidas e prevê atuação integrada entre órgãos municipais.

Entretanto, se o projeto impõe obrigações diretas ao Poder Executivo (regulamentar a fiscalização, promover campanhas, estabelecer medidas administrativas em caso de descumprimento), ele invade a iniciativa privativa do prefeito, sendo formalmente inconstitucional.

O município tem como características a autonomia política – capacidade de auto-organização e de autogoverno; autonomia normativa-capacidade de fazer leis próprias sobre matéria de sua competência; autonomia administrativa - administração própria e organização dos serviços locais; autonomia financeira - capacidade de decretação de seus tributos e aplicação de suas rendas, que é uma característica da auto administração.

Todavia, no direito brasileiro a administração do Município é atribuição precípua do Poder Executivo, competindo ao mesmo propor e executar as ações de ordem administrativa. Essa explanação, também é ponto pacífico na doutrina, o jurista **HEL Y LOPES MEIRELLES** – aduz: ***“Leis de iniciativa exclusiva do prefeito são aquelas em que só a ele cabe o envio de projeto à Câmara. Nessa categoria estão as que disponham sobre a***



criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entidades da administração pública municipal; a criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica” (Direito Municipal Brasileiro – 10ª edição – Editora Malheiros – páginas 543 a 563)

A relação jurídica material da propositura esbarra em sua legitimidade e no interesse de agir, pois invade seara administrativa reservada ao poder Executivo Municipal.

Portanto, o projeto é inconstitucional, uma vez que, como se sabe, a atribuição de atividades concretas para o Chefe do Poder Executivo em projeto de lei oriundos do Legislativo colide com o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, pedra de toque do desenho institucional brasileiro, insculpido no art. 2º da Constituição Federal.

Em relação ao vício de iniciativa da presente propositura, o Tribunal de Justiça, com o julgamento plenário do C. Supremo Tribunal Federal, “**Tema 917**” (ARE 878.911/RJ), sedimentou-se entendimento que “*não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.*” (STF, ARE 878.911-RJ, Tribunal Pleno, Rel. Min. Gilmar Mendes, 29/09/2016, m.v DJe 11-10-2016.)

Logo, a atribuição primordial da Câmara é a normativa, ou seja, a de regular a administração do município e a conduta dos munícipes no que afeta os interesses locais, caracterizando assim, vício de iniciativa (art. 2º C.F).

Em caso semelhante o Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo afastou a interferência do Poder Legislativo na definição de atividades e das ações concretas a cargo da Administração, destacando-se: “*Ao executivo haverá de caber sempre o exercício de atos que impliquem no gerir as atividades municipais. Terá, também, evidentemente, a iniciativa das leis que lhe propiciem a boa execução dos trabalhos que lhe são atribuídos. Quando a Câmara Municipal, o órgão meramente legislativo, pretende intervir na forma pela qual se dará esse gerenciamento, está a usurpar funções que são de incumbência do Prefeito.*” (Adin. n. 53.583-0, Rel. Dês. Fonseca Tavares; Adin n. 43.987, Rel. Dês. Oetter Guedes; Adin n. 38.977, Rel. Dês. Franciulli Netto; Adin n. 41.091, Rel. Dês. Paulo Shintate).”



E, dos termos do presente projeto se verificam imposições a órgãos públicos e interferência na Administração do Município, as quais devem ser implementadas e cumpridas pelo Poder Executivo, respeitadas a conveniência e oportunidade da Administração Pública, não cabendo ao Poder Legislativo a sua interferência.

Assim, o presente projeto de lei ofende claramente o princípio da separação dos poderes, com a violação da iniciativa reservada do Executivo para desencadear o processo legislativo correspondente.

Destarte, os arts. 4º e 6º autorizam o Poder Executivo a regulamentar fiscalização, aplicar medidas administrativas e impor sanções, logo, ocorrendo interferência na organização e funcionamento da Administração Pública, matéria de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo.

Nesse passo, entendemos que a referida propositura padece de vício de iniciativa, além do que é ilegal por afrontar os incisos III e VI do art. 42 da Lei Orgânica do Município.

Com efeito, ao Executivo cumpre com exclusividade formular a opção política de prestar os serviços públicos diretamente ou delega-los a particulares.

Diante do exposto, caracterizada está a existência de vício de inconstitucionalidade e de ilegalidade.

Em virtude da relevância do tema, cumpre ressaltar a possibilidade de encaminhamento da matéria em questão ao Prefeito Municipal pela via da **indicação**, instrumento propício ao desempenho da importante atividade de assessoramento governamental cometida ao Poder Legislativo.

Ante o exposto, ressaltamos que a matéria exige a aplicação de *quórum* de maioria absoluta, nos termos do art. 36, § 1º, I, “i”, da Lei Orgânica do Município.



Eis o **NOSSO PARECER PRÉVIO DE CARÁTER
MERAMENTE OPINATIVO, SEM NATUREZA VINCULATIVA**, que submetemos à
superior apreciação.

Santo André, em 23 de julho de 2026.

CIRLENE DA SILVA SERAPIÃO
Consultora Legislativa
OAB/SP 238974

